تجارب دولية في الخصخصة: دروس من تجارب ماليزيا ونيوزيلاندا والمكسيك

مهدي إسماعيل الجزاف*
معهد الكويت للأبحاث العلمية

مقدمة

تواجه العديد من دول العالم صعوبات اقتصادية حقيقية نتيجة للركود الاقتصادي العالمي خلال الثمانينيات وأوائل هذا العقد، ونتيجة لاستمرار نمو مصروفات القطاع العام بمعدلاتها التاريخية. وقد أدى هذا الأمر إلى بروز ظاهرة العجز في الموازنات المالية وتدني حجم الفائض في الموازنات العامة في العديد من هذه الدول، وتراكم الديون الخارجية لمجموعة كبيرة من الدول النامية.

فاتجه العديد من دول العالم نحو خصخصة أنشطتها الاقتصادية كوسيلة لتقليص الإنفاق العام للحد من هذه المشكلة المتفاقمة. والمقصود بالخصخصة هنا نقل ملكية أو إدارة نشاط اقتصادي ما - جزئيا أو كليا - من القطاع العام إلى القطاع الخاص. لقد انطلقت برامج الخصخصة بشكل واسع في بريطانيا في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات، وتبعتها دول عديدة مثل ماليزيا، ونيوزيلندا، والمكسيك وشيلي وغيرها. وسرعان ما تضاعف عدد الدول التي أبدت عزمها على التوجه نحو سياسات تحرير السوق والخصخصة مع بداية هذا العقد ولا سيما بعد فشل النظام الاقتصادي الاشتراكي في شرقي أوروبا وآسيا. فلقد بدأت عمليات خصخصة واسعة النطاق في كل من هنغاريا وتشيكوسلوفاكيا وبولندا وطاجكستان

* باحث في إدارة الاقتصاد التقني في معهد الكويت للأبحاث العلمية وعضو في فريق الخصخصة المنبثق من اللجنة المالية والإقتصادية بمجلس الأمة الكويتي.

وغيرها. وقد أبدى العديد من الدول العربية كمصر والمغرب وتونس والأردن وبعض دول مجلس التعاون الخليجي كالسعودية، وعمان، والكويت والإمارات العربية عزمها على المضي في هذا الاتجاه، خاصة في أعقاب الخسائر المالية الكبيرة التي سببها العدوان العراقي على دولة الكويت، وانحسار الإيرادات البترولية نتيجة لضعف السوق النفطية العالمية.

تُعتبر عملية الخصخصة عملية معقدة ذات أبعاد وآثار سياسية، واقتصادية، واجتماعية وقانونية. فعلى الرغم من العدد الكبير من الدول التي أعلنت عن عزمها على المضي في هذا الاتجاه، إلا أن عدد الدول التي قامت بالفعل بتنفيذ هذه البرامج يعتبر محدوداً نسبياً. بل إن كل تجربة خصخصة تضيف إلى حصيلة التجارب الدولية دروساً مستفادة، تستحق الدراسة لتفادي سلبياتها واتباع إيجابياتها في تنفيذ مشاريع الخصخصة المستقبلية. ويؤكد الخبراء في هذا المجال أهمية أخذ الظروف والعوامل المحلية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية بعين الاعتبار عند رسم استراتيجيات الخصخصة وتنفيذها، حيث هناك شبه اقتناع عالمي بأن تجارب الخصخصة لا يمكن نقلها بحذافيرها من دولة إلى أخرى.

يسلط هذا البحث الضوء على بعض الجوانب الهامة للخصخصة لمجموعة منتقاة من دول العالم (ماليزيا ونيوزيلاندة والمكسيك) لإبراز إيجابيات وسلبيات الخصخصة بهدف الاستفادة منها في رسم استراتيجيات وبرامج الخصخصة للدول التي تنوي المضي قدماً في هذا الاتجاه. ولقد جاء اختيار هذه الدول بناء على توصيات البنك الدولي، الذي يعتبر المؤسسة العالمية الرائدة في مجال الخصخصة.

يتناول هذا البحث الجوانب الآتية لتجارب الخصخصة في هذه الدول:

أ - سرداً للوضع الاقتصادي السائد قُبيل تنفيذ برامج الخصخصة للتعرف على الأوضاع والدوافع الاقتصادية التي دفعت هذه الدول لتبني هذا البرنامج.

ب - الأهداف المعلنة رسمياً لعمليات الخصخصة التي سعت كل دولة إلى تحقيقها.

ج - مجالات وأساليب وطرق الخصخصة التي جرى تطبيقها في كل تجربة.

د - الإطار أو النظام الرقابي الذي جرى تطويره للرقابة على الأسعار والجودة، والسبل التي استخدمت لتوسعة نطاق المنافسة التجارية وغيرها من المهام الرقابية والإشرافية.

هـ - أوضاع القوى العاملة، ولا سيما تلك العاملة في القطاع العام قُبيل الخصخصة، وكيفية نقل هذه القوى العاملة إلى الشركات التجارية الجديدة والتعامل مع القوى العاملة الفائضة.

و - الهيئة الإشرافية والجهاز الإداري التنفيذي الذي تولّى مهام تطبيق برامج الخصخصة.

ي - مشاريع الخصخصة المستقبلية في كل من هذه الدول الثلاث.

ع - أهم الملاحظات والدروس المستفادة من كل تجربة ولا سيما مدى قابليتها للتطبيق في برامج الخصخصة في دولة الكويت.

تعتمد هذه الدراسة على زيارات ميدانية لهذه الدول الثلاث، وعلى سلسلة من الاجتماعات مع المسؤولين الحكوميين والأجهزة المنوط بها مهام تنفيذ برامج الخصخصة. كذلك تعتمدالدراسة على مقابلة مجالس إدارات بعض الشركات الخاصة الناشئة نتيجة الخصخصة، علاوة على المراجع العديدة التي أمكن الحصول عليها من كل دولة.

التجربة الماليزية في الخصخصة

1-2 الوضع الاقتصادي الماليزي: تتمتع دولة ماليزيا بمعدلات نمو اقتصادية مرتفعة جداً على الصعيد العالمي خلال السنوات الأربع الماضية، لا سيما بعد مرحلة الركود الاقتصادي في عام 1985م، الذي نتج عن تقلبات حجم الطلب وأسعار المطاط والقصدير، المنتَجين الرئيسين اللذين اعتمد الاقتصاد الماليزي على تصديرهما للخارج. فلقد بلغ معدل نمو الناتج الإجمالي المحلي 8.3% سنويا خلال العامين 1991-1993 (World Bank, 1992). ويمكن عزو هذا المعدل المرتفع للنمو إلى عدة عوامل؛ أهمها:

- تطوير القطاع الزراعي، وتوسعة القاعدة الإنتاجية الزراعية، مما ساهم في زيادة الإنتاج بشكل ملحوظ، وجعل هذا القطاع أقل عرضة لتقلبات الأسعار في السوق الدولي.

- تطوير القطاع الصناعي لتلبية الاحتياجات المحلية في مراحلها الأولى، ومن ثم التركيز على تصدير المنتجات الصناعية، إلى أن بلغ معدل النمو السنوي لهذا القطاع 12% خلال العقدين الماضيين، أي أنه أصبح من أعلى المعدلات العالمية.
- سياسة الانفتاح الاقتصادي الذي تبنته الدولة ونفذته بنجاح كبير؛ حيث تنوعت الصادرات لتشمل منتجات أخرى بالإضافة إلى المطاط والقصدير، مثل: زيت النخيل، والأخشاب، والبترول، والغاز الطبيعي، والكوكو، والكهربائيات والإلكترونيات وغيرها. كما تبنت ماليزيا مجموعة من السياسات الاقتصادية الفعالة التي جعلتها تستقطب رؤوس أموال أجنبية؛ إذ بلغت نسبة الاستثمارات الأجنبية 29% من إجمالي الاستثمارات في الدولة عام 1993م. ونتيجة لخصخصة القطاعات الإنتاجية والخدمية استطاعت ماليزيا توسعة قواعد الإنتاج الصناعي وتحديث البنية التحتية مستفيدة من رؤوس أموال القطاع الخاص ومهاراته الإبداعية التي ساهمت في رفع الكفاءة الاقتصادية وزيادة الإنتاجية.
- تطوير وتنمية القوى العاملة الوطنية، وذلك حسب الاحتياجات التنموية وفق خطة مدروسة. وتعتبر القوى العاملة الماليزية اليوم مثقفة ومقتدرة وذات إنتاجية مرتفعة مقارنة بدول آسيا المجاورة. ونظرًا لمعدلات النمو المرتفعة، يتوقع أن تعاني ماليزيا خلال الفترة القادمة من نقص في القوى العاملة الوطنية. ولقد بدأت بالفعل في استقدام قوى عاملة من الدول الآسيوية المجاورة كإندونيسيا وتايلاند وغيرها.
- الاستقرار السياسي للبلاد وعزم الدولة على المضي قدما في العملية التنموية بقوة كان لهما الأثر البالغ في تزايد معدلات النمو الاقتصادي للبلاد.

يبلغ عدد سكان ماليزيا حاليا نحو 19.5 مليون نسمة. يشكل السكان الأصليون (المالاي) حوالي 58% منهم. ويشكل ذوو الأصول الصينية نحو 32%، والبقية غالبيتها من أصول هندية. وقد شكل هذا التركيب العرقي عائقا كبيرا خاصة في أواخر الستينيات نتيجة لتفاوت المستوى المعيشي بين هذه الفئات. فقد تمركزت الأقلية ذات الأصل الصيني في المدن مسيطرة على الاقتصاد الوطني، بينما ساد الفقر بين أغلبية المالاي العاملين في قطاع الزراعة.

ولقد حققت دولة ماليزيا إنجازات كبيرة في إعادة توزيع الدخل بين هذه الفئات العرقية ضمن خطتها الاستراتيجية المعروفة بـ (New Economic Policy).

ويجري العمل الآن على تنفيذ الخطة التنموية المعروفة بالـ (2020 Strategic Plan) والتي تطمح إلى تصنيف ماليزيا كدولة صناعية بحلول عام 2020م، ورفع معدل دخل الفرد إلى أربعة أضعاف مستوياته عام 1991.

2-2 دوافع الخصخصة وأهدافها: لقد مر الاقتصاد الماليزي بمحنة حادة في النصف الأول من عقد الثمانينيات، وذلك نتيجة لاعتماده الكبير على تصدير منتجَين رئيسين؛ هما: المطاط والقصدير. ولقد أدت تقلبات الأسعار لهاتين السلعتين في السوق الدولي إلى ركود اقتصادي عام 1985م. من جانب آخر تزايدت المتطلبات المالية لبناء وتحديث البنية التحتية وتوسعة القاعدة الصناعية للبلاد. إضافة إلى ذلك ازداد حجم القطاع العام لتصل مساهمته في الناتج الإجمالي المحلي إلى نسبة 48%. وبلغ حجم القوى العاملة في القطاع العام نحو 800,000 عامل (أي 15% من إجمالي السكان مقارنة بـ 3% فقط لليابان). وبلغ عدد الشركات الحكومية نحو 900 شركة. وتدنت معدلات النمو الاقتصادي لتصل في عام 1985م (سالب) 1.1% مقارنة بـ 6.3% في عام 1983م. كما بلغت قيمة المديونيات الخارجية 50.5 بليون دولار ماليزي (رينجة) في عام 1985، مقارنة بـ 7.3 بليون في عام 1980. ونتيجة لهذه الظروف الاقتصادية الصعبة تبنت الدولة سياسة اقتصادية جديدة، تدعو إلى مشاركة القطاع الخاص برؤوس أمواله وقدراته العالية في الإدارة والتسويق. وتعتبر ماليزيا من أوائل الدول - في العالم - التي اتجهت نحو الخصخصة، مما خلق لديها خبرات واسعة في هذا المجال.

حددت دولة ماليزيا أهداف عملية الخصخصة كالتالي:

1- تخفيف الأعباء المالية والإدارية عن عاتق الدولة. 2- تحسين الكفاءة والإنتاجية. 3- تعجيل النمو الاقتصادي. 4- تقليص حجم ودور القطاع العام في الاقتصاد الوطني. 5- المساهمة في تحقيق أهداف السياسة التنموية الوطنية.

3-2 أساليب ومشاريع الخصخصة: لقد اتبعت الدولة الأساليب التالية في الخصخصة:

- البيع المباشر (Sale of Equity).
- بيع الأصول (Sale of Assets).
- تأجير الأصول (Lease of Assets).

- عقود الإدارة (Management Contracts).
- بناء - تشغيل - تحويل (Build-Operate-Transfer [BOT]).
- بناء - تشغيل (Build-Operate [BO]).

وبلغ إجمالي عدد مشاريع الخصخصة للفترة 1983-1994 نحو مائة وعشرة مشروعات. كان منها 25 مشروعاً جديداً والأغلبية المتبقية كانت نتيجة تحويل أنشطة كانت سابقاً ضمن القطاع العام. وكانت خصخصة محطة حاويات ميناء كيلانج من أوائل هذه المشاريع وسرعان ما توسعت العملية لتشمل عدداً كبيراً من القطاعات الهامة الأخرى (Rahman,A: 1992) نذكر أهمها أدناه:

- الخطوط الماليزية
- الاتصالات السلكية واللاسلكية
- توليد ونقل وتوزيع الكهرباء
- مصنع حكومي للسيارات
- ميناءي غرب كيلانج وبينانج
- خط شمال/ جنوب السريع
- خدمات البريد والمواصلات
- خدمات الصرف الصحي

لقد عملت الدولة على توسعة نطاق مشاركة السكان المالاي في تملك الشركات الجديدة، وذلك على حساب الماليزيين من الأصول الصينية والمستثمر الأجنبي. فحققت نجاحاً نسبياً في هذه السياسة الهادفة إلى توزيع الثروة بشكل أكثر عدالة بين المواطنين، ولتقليل نسبة المواطنين الذين يعيشون دون مستوى الفقر. وعلى الرغم من ذلك، شارك الصينيون والمستثمرون الأجانب برؤوس أموال كبيرة في عمليات الخصخصة خلال الفترة الماضية.

4-2 الإطار الرقابي (Regulatory Framework): جرى إنشاء نظام رقابي للأنشطة التجارية والمرافق العامة التي جرت خصخصتها في ماليزيا والتي يعتبر نطاق المنافسة فيها محدوداً (مثل الموانىء) أو المجالات الاحتكارية (مثل قطاع الاتصالات والكهرباء). وتمارس الحكومة حقوقها الرقابية عن طريق أسلوبين مميزين هما:

أ - إصدار التراخيص: تنشأ وحدة تنظيمية في الجهة الحكومية المعنية بالنشاط. وتناط بها مسؤولية رقابة النشاط المعني. فمثلا جرى إنشاء مكتب رقابي في وزارة الكهرباء، ومُنحت له صلاحيات معينة تمكنه من مراقبة كافة الشركات التجارية التي تقدم خدمات تتعلق بتوليد ونقل وتوزيع الطاقة الكهربائية. لا سيما فيما يتعلق بالأسعار وجودة الخدمات. ولا تستطيع الشركات التجارية العاملة في هذا القطاع تقديم أي خدمات إلا بعد الحصول على تراخيص لذلك. وتتضمن التراخيص كافة الشروط التي تفرضها الدولة لتقديم الخدمات بكفاءة عالية وأسعار مناسبة ومواصفات قياسية للجودة، وفي نفس الوقت تحقق عائدا عادلاً لملاك شركات القطاع الخاص. ومن الأهمية هنا ملاحظة أمرين هامين؛ هما: تهيئة الوحدة الرقابية قبل خصخصة القطاع، وذلك لضمان خضوع الشركات للرقابة من أول يوم تمارس فيه أعمالها. والأمر الثاني هو أن التراخيص تمنح لمدة زمنية محددة يجري حين انقضائها تعديل شروطها حسب المتغيرات الجديدة، مثل زيادة نطاق المنافسة أو إدخال آلية جديدة للتسعير.. إلخ.

ب - عقود الامتياز (Concessikon Agreements) أو عقود الخصخصة (Privatization Agreement) يحدث في المراحل الأولى للخصخصة التعاقد بشكل مباشر بين الحكومة وشركات القطاع الخاص. ويشمل العقد كافة حقوق والتزامات الشركة، مثل: تحديد الأسعار الأولية وآلية تغييرها وشروط أخرى حسبما تراه الدولة ضروريا لمراقبة أداء الشركة. ومثالاً على ذلك عقد الخصخصة بين الدولة والشركة التي تدير ميناء كيلانج.

ويطبق الأسلوب الأول لمراقبة الخدمات العامة التي تجري خصخصتها؛ مثل قطاع الكهرباء والاتصالات. بينما يطبق الأسلوب الثاني للمرافق العامة، مثل الموانىء والطرق السريعة وغيرها. وتعتبر خبرة ماليزيا في المجالات الرقابية محدودة نسبياً مقارنة بالدول المتقدمة مثل بريطانيا والولايات المتحدة، مع العلم بأن الدول المتقدمة تغيِّر من نظمها الرقابية بشكل مستمر حسب المستجدات التكنولوجية، ولتوسعة نطاق المنافسة.

5-2 قضايا القوى العاملة: لم تمثل عملية تحويل العاملين في القطاع العام إلى القطاع الخاص مشكلة كبيرة بالنسبة لماليزيا، بل ينتظر عدد كبير من العاملين في القطاع العام أن يشملهم برنامج الخصخصة لعدة أسباب؛ أهمها الآتي:

- يتمتع العاملون في القطاع الخاص بمعدل رواتب أعلى من العاملين في القطاع العام.
- حولت الحكومة كافة القوى العاملة ضمن النشاط الحكومي إلى القطاع الخاص.
- ألزمت الحكومة شركات القطاع الخاص بتوظيف القوى العاملة المنتقلة إليهم لمدة لا تقل عن خمس سنوات، ومنعت فصلهم إلا للأسباب التأديبية المنصوص عليها في القانون.
- ألزمت الحكومة القطاع الخاص بدفع رواتب إلى القوى العاملة المنقولة لا تقل عن رواتبهم السابقة كموظفين في الدولة. وفيما عدا ذلك تخضع القوى العاملة المنقولة لنفس شروط القوى العاملة في القطاع الخاص دون أي تمييز.
- منحت فرصاً استثمارية للقوى العاملة في الشركات المخصخصة. فقامت بتخصيص نسبة معينة من رأسمال الشركة المخصخصة (مثلا 5%) لاكتتاب العاملين في الشركة وفق شروط ميسرة. كما مكنتهم من شراء نسبة محددة من الأسهم بسعر الإصدار بعد مضي ثلاث سنوات من العمل في الشركة، وذلك لتحفيزهم للاحتفاظ بأسهمهم. ويجري العمل حالياً على توفير فرص استثمارية أخرى لتحفيز القوى العاملة على العمل بكفاءة للشركة.

ونظراً للنمو الاقتصادي الذي تتمتع به ماليزيا، تعتبر نسبة العاطلين فيها منخفضة جداً. لذا لم تمثل عملية الخصخصة تهديداً للعاملين في القطاع العام. بل على العكس من ذلك، ارتفعت معدلات رواتب القوى العاملة المنتقلة إلى القطاع الخاص بنسب كبيرة (مثلا: ارتفاع 70% في معدل رواتب العاملين في قطاع الكهرباء).

6-2 الجوانب القانونية: مع أن معظم مواد الدستور والقوانين لا تعوق مشروعات الخصخصة بشكل عام، إلا أنه جرى تعديل بعض مواد الدستور والقوانين لتذليل عوائق محددة في طريق تنفيذ برامج الخصخصة. فمثلا، عدلت بعض بنود الدستور الخاصة بنزع الملكية، بهدف إتاحة الفرصة للحكومة من نقل ملكية بعض الأصول والممتلكات العامة إلى القطاع الخاص. كما جرى تعديل

قانون التقاعد وقوانين المرافق الحكومية (الاتصالات والموانىء والكهرباء وغيرها) لتفعيل مشاريع الخصخصة ضمن إطار قانوني. ويلاحظ بأنه لم يصدر قانون عام للخصخصة في ماليزيا، وإنما عدلت القوانين ذات العلاقة لتنفيذ كل مشروع خصخصة على حدة. وتخضع كافة الشركات المخصخصة لقانون الشركات العاملة في القطاع الخاص دون أي تمييز. وبالنسبة للمجالات الاحتكارية مثل الاتصالات، والكهرباء، والبريد، والصرف الصحي، فأصدرت قوانين قام بموجبها تشكيل هيئات أو لجان رقابية متخصصة.

7-2 إدارة عملية الخصخصة: تخطط وتنفذ مشاريع الخصخصة من خلال وحدة تنظيمية تسمى بـ «وحدة التخطيط الاقتصادي» (Economic Planning Unit: 1993) التابعة لمجلس الوزراء. ونظراً للاهتمام البالغ الذي يوليه رئيس مجلس الوزراء لمشاريع الخصخصة، تتبع هذه الوحدة مباشرة مكتب رئيس مجلس الوزراء. من مهام ومسؤوليات هذه الوحدة النظر في الأنشطة والخدمات الحكومية، كما تقدم مقترحاتها لرئيس مجلس الوزراء بشأن خصخصة البعض منها. وبعد موافقة مجلس الوزراء تعرض على البرلمان ومجلس الشيوخ للموافقة عليها. ترسم هذه الوحدة خطة للخصخصة كل عامين وتقيِّمها كل عام وتعدلها حسب الحاجة والمستجدات. وعلى الرغم من قيام هذا المكتب بالإشراف على خصخصة العديد من القطاعات الهامة في ماليزيا، إلا أنه يواجه مستجدات وتحديات جديدة في كل مشروع جديد، نظراً لاختلاف طبيعة المشاريع وتلافيا لسلبيات عمليات الخصخصة السابقة.

وتلعب الوزارات المعنية بالنشاط المراد خصخصته والحكومات المحلية دوراً هاماً في تنفيذ عمليات الخصخصة. فيجري التنسيق بين الوزارات والحكومات المحلية عبر لجنة وزارية للخصخصة ولجان خصخصة على مستوى الحكومات المحلية.

ولقد أفسحت الحكومة المجال أمام مبادرات القطاع الخاص. وجرى تطوير نظام وآلية تحفيز لمبادرات القطاع الخاص، للمشاركة في الأنشطة الاقتصادية على أساس أولوية التقديم في المقترحات؛ فمثلاً: بإمكان أي مستثمر خاص أن يقدم مقترحاً بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة عامة، مرفقاً بدراسة تبين الجدوى الاقتصادية

للمشروع المقترح، وأسس حساب التكلفة والأسعار حسب نماذج موحدة معدَّة سلفاً من قِبل وحدة التخطيط الاقتصادي. تستقبل الوحدة هذه المقترحات وتدرسها وتمنح التراخيص وفق مبدأ أولوية التقدم بالمقترحات. وجرى الإعلان عن آلية التقديم والنماذج والمعلومات المطلوبة بشكل واضح لإبعاد كافة الشبهات حول تفضيل مستثمر على آخر.

2-8 مشاريع مستقبلية: تدرس الحكومة الماليزية في الوقت الحالي خصخصة العديد من الخدمات العامة، مثل شبكات الصرف الصحي وموارد المياه والخدمات غير الصحية في قطاع الصحة العامة وغيرها. ويظل باب استقبال مبادرات ومقترحات القطاع الخاص للمشاركة في الأنشطة الاقتصادية مفتوحاً لكافة المستثمرين. نظراً لنجاح تجارب الخصخصة في ماليزيا، ازدادت ثقة المستثمرين. ويُتوقع لعمليات الخصخصة الاستمرار بشكل جيد خلال الفترة القادمة، لا سيما في القطاعات التصنيعية والإنتاجية.

2-9 أهم الملاحظات والنتائج: يستفاد من التجربة الماليزية بشكل واضح أن سياسة الانفتاح الاقتصادي وبرامج الخصخصة الموازية ساهمت بشكل مباشر في ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي، ورفع مستوى الخدمات وزيادة الكفاءة ورفع إنتاجية القوى العاملة في البلاد. وتسعى الدولة في سياستها طويلة الأجل، المسماة بسياسة الـ 2020، إلى تحويل ماليزيا إلى دولة صناعية بحلول عام 2020م. ويؤكد المسؤولون أنه على الرغم من مرور أحد عشر عاما على تجربة الخصخصة، إلا أنه توجد باستمرار عوائق جديدة تنشأ من خلال التطبيق (خاصة في تفعيل الجهات الرقابية وخصخصة القطاعات الحيوية الأخرى الصعبة مثل التعليم والخدمات الصحية) ويجب النظر فيها ومعالجتها لتخطي العقبات الجديدة.

لقد استطاعت الحكومة من خلال برامج الخصخصة تحقيق أهدافها التي من أجلها فُرض تبنِّي البرامج، مثل تخصيص ما يقارب أكثر من مائة وعشرة أنشطة منذ عام 1983، وتحسين الخدمات، وزيادة الكفاءة والإنتاجية، وتقليل التزامات الدولة المالية، وخلق فرص عمل، وتنمية مجالات التدريب، ونقل التكنولوجيا،

وكسب الاستثمار الخارجي وتوزيع الثروة الوطنية بشكل أفضل من السابق. ويعد برنامج الخصخصة في ماليزيا من أنجح التجارب الدولية حسب تقديرات بعض الخبراء الأجانب.

التجربة النيوزيلاندية في الخصخصة

1-3 الوضع الاقتصادي النيوزيلاندي: انتعش الاقتصاد النيوزيلاندي في أعقاب الحرب العالمية الثانية نتيجة لنمو صادرات قطاعي الزراعة وتربية المواشي. ولقد ساعد نيوزيلاندا في ذلك موقعها الجغرافي البعيد نسبياً عن مناطق التوتر. واستمر هذا النمو بشكل متزن خلال الخمسينيات والستينيات، حيث بلغ معدل نمو الناتج الإجمالي المحلي 4% سنوياً، بسبب ارتفاع أسعار المنتجات الزراعية في السوق العالمي من جانب، وزيادة الطلب على الأصواف خلال الحرب الكورية من جانب آخر.

في نهاية الستينيات بدأت نيوزيلاندا تواجه صعوبات اقتصادية نتيجة المنافسة الدولية الشديدة في السوق العالمي للمنتجات الزراعية والحيوانية، الأمر الذي تسبب في ظهور عجز في ميزان المدفوعات لديها واستمراره لفترة طويلة. ونظراً لسياسة الدولة حينئذ الهادفة إلى الاحتفاظ بمستوى معيشي مرتفع للمواطنين، استمر نمو المصروفات العامة وفق معدلاتها السابقة الذي بدوره تسبب في بروز مشكلة الديون الخارجية. وتزامن ذلك مع تبنّي سياسات الحماية الضريبية لكافة السلع المستوردة من الخارج، الأمر الذي أدى إلى تدنّي مستويات الإنتاجية والكفاءة في القطاع العام.

ازداد الوضع الاقتصادي سوءاً خلال السبعينيات نتيجة لاستمرار ضغوط المنافسة الدولية، وانخفاض أسعار المنتجات الزراعية من جانب، والارتفاع المفاجىء في أسعار البترول في عامي 1973 و1979 من جانب آخر. وفي أوائل الثمانينيات، بدأت الدولة ترسم برنامجاً جدياً و جذرياً لإصلاح الاقتصاد المتدهور. فعلى صعيد الاقتصاد الكلي، استهدف البرنامج الجديد تخفيض نسبة التضخم وتحقيق توازن بين المصروفات والإيرادات العامة، للحد من مشكلة العجز المالي المزمن. أما على صعيد الاقتصاد الجزئي، سعى البرنامج إلى زيادة

الكفاءة و الإنتاجية للقطاعات الاقتصادية، ورفع الدعم الحكومي عنها إضافة إلى السماح لقوى السوق لتحديد الأسعار، والتوقف عن الاستثمارات الحكومية في المشاريع الرأسمالية الضخمة، مع تحرير كافة القطاعات الاقتصادية، وفتح أبواب المنافسة للسلع المستوردة من خلال إزالة القيود المفروضة على الاستثمار الأجنبي.

واليوم، أي بعد مرور ما يقارب العقد من الزمان على تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، تجني نيوزيلاندا ثمار سياساتها الجديدة، حيث يرتكز الاقتصاد بشكل رئيس على التجارة الدولية؛ فقد ارتفعت الصادرات لتشكل نحو 31٪ من ناتج الإجمالي المحلي في عام 1993م؛ حيث بلغ معدل النمو في الناتج الإجمالي المحلي 7.1٪ خلال العامين 1992 و 1993. بينما انخفضت نسب التضخم فأصبحت لاتتجاوز الـ 2٪. كما تتجه نسب البطالة نحو الانخفاض. نتيجة لذلك استطاعت الدولة السيطرة على نمو المصروفات العامة، بينما يجري العمل على سداد الديون الخارجية بشكل مُرْضٍ.

لايزال قطاعا الزراعة والمواشي يشكلان قطاعين هامين في الاقتصاد النيوزيلاندي. بينما يشهد قطاعا الصناعة والخدمات نمواً سريعاً. ومن أهم الصناعات: صناعة المعادن، والأخشاب، والمشتقات البترولية (بعد اكتشاف مكامن للغاز الطبيعي والبترول) و الكيماويات. كما يشهد قطاع السياحة نمواً متسارعاً.

فيما يلي أهم المؤشرات العامة لنيوزيلاندا حسب الإحصائيات المنشورة لعام 1993م:

- عدد السكان نحو 3.5 مليون نسمة.
- إجمالي الناتج المحلي = 77,076 مليون دولار نيوزيلاندي (د.ن.).
- سعر الصرف: 1 دولار أمريكي = 1.6 د.ن.
- نسبة البطالة = 9.1٪.
- نسبة التضخم = 1.5 ٪.
- إجمالي الإيرادات الحكومية = 27.629 مليون د.ن.
- إجمالي المصروفات الحكومية = 29.418 مليون د.ن.

- إجمالي ديون الدولة = 48.286 مليون د.ن.

2-3 دوافع الخصخصة وأهدافها: نتيجة للظروف الاقتصادية الصعبة التي مرت بها نيوزيلاندا قبل الثمانينيات، تبنت الدولة برنامجاً اقتصادياً شاملاً لتحسين الأوضاع الاقتصادية. وقد شمل برنامج الإصلاح تعديل عدة مسارات متوازية؛ مثل: رفع الحماية الضريبية، وفتح الاقتصاد للاستثمار الأجنبي، وتحرير القطاع المصرفي وتهيئة السوق والقوانين لتحفيز المنافسة إضافة إلى إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام، ومن ثم تحويل ملكيتها وإدارتها إلى القطاع الخاص. أي أن الخصخصة جاءت كجزء من برنامج اقتصادي متكامل شمل العديد من التعديلات الجذرية الأخرى في الاقتصاد.

لقد حددت نيوزيلاندا الأهداف التالية لعملية الخصخصة:

1 ـ زيادة الكفاءة الاقتصادية (Economic Efficiency).

2 ـ تقليص المصروفات العامة، وزيادة إيرادات الدولة.

3 ـ تخفيض الديون الخارجية المزمنة.

4 ـ المساهمة في تحقيق أهداف البرنامج الوطني للتنمية الاقتصادية.

3-3 أساليب ومشاريع الخصخصة: لقد اتبعت نيوزيلاندا طريقاً يختلف عن معظم الدول الأخرى في خصخصة الأنشطة الحكومية. فجرى تحويل العديد من الأنشطة الحكومية ذات الطابع التجاري (trading activities) في إدارات الدولة إلى شركات حكومية كمرحلة انتقالية تمهيداً لبيعها على القطاع الخاص. وتسمى هذه الطريقة بالـ Corporatization (Duncan, 1. 1992 & Jennings, S etal: 1987). و تتمثل أهداف المرحلة الانتقالية في الآتي:

(1) تحسين الأداء المالي للنشاط، (2) تهيئة الإطالر الرقابي وفتح باب المنافسة، (3) معالجة القضايا المتعلقة بالقوى العاملة الفائضة، (4) رفع الدعم الحكومي، (5) تعظيم قيمة البيع للقطاع الخاص.

الجدير بالذكر أنه لوحظ تحسن كبير في الأداء المالي والكفاءة والإنتاجية بمجرد تحويل أي نشاطٍ من الوزارات أو الهيئات إلى شركات حكومية، فعلى سبيل المثال: حققت شركة البريد (الحكومية) أرباحاً بلغت 141 مليون دولار نيوزلندي في عام 89/87، بعدما كانت تحقق خسارة مقدارها 5 ملايين دولار

نيوزيلندي في العام المالي السابق عندما كانت الإدارة حكومية. كما حقق بنك البريد (شركة حكومية) أرباحاً بلغت 113 مليون دولار نيوزيلندي، بعدما كانت تبلغ خسارتها 46 مليون د.ن. في العام السابق للتحويل. وتمكنت شركات حكومية مثل شركات إنتاج الفحم وصناعة الأخشاب وقاطرات سكك الحديد من تحقيق أرباح بمجرد تحويلها إلى مؤسسات عامة.

يرجع نجاح الشركات الحكومية إلى عدة أسباب أهمها:

أ - توظيف أعضاء مجلس إدارات الشركات الحكومية من ذوي الخبرة الناجحة في إدارة الأعمال التجارية من القطاع الخاص، وفق عقود زمنية تجدد كل عامين بعد إجراء عمليات تقويم (حقيقية ومحايدة) لإنجازاتهم وفعالياتهم خلال فترة عملهم. وبناءً على ذلك يجري تجديد عقودهم أو استبدالهم بآخرين.

ب - منح مجلس الإدارة الموظف كافة الصلاحيات في توظيف المديرين العامين للشركات من ذوي الكفاءة من القطاع الخاص. وتعيينهم وفق شروط تشابه شروط توظيف أعضاء مجالس الإدارات. ومنح المديرين العامين كافة الصلاحيات لتوظيف مديري الشركات وهكذا.

جـ - منح الشركات صلاحيات واسعة لإدارتها على أسس تجارية بحتة (وفقاً لقانون الشركات التجارية المعدل). وبذلك تمكنت الشركات من العمل بشكل تجاري بعيداً عن التأثيرات السياسية والاجتماعية.

ولقد أصدرت الدولة في الآونة الأخيرة بياناً للشركات الحكومية يدعوها إلى تعديل أوضاعها المالية، تمهيداً لطرحها على القطاع الخاص أو تصفيتها في أية لحظة، عندما ترى ذلك مناسباً. ولقد ولّد ذلك ضغوطاً إضافية على هذه الشركات لتحسين أوضاعها المالية.

تبنت نيوزيلاندة أسلوب البيع الخاص (Private sale)، أي بيع نسب من الملكية على مستثمرين من القطاع الخاص عن طريق المزايدة بشكل واسع مقارنةً بأساليب البيع الأخرى مثل الاكتتاب العام. ويرجع السبب في ذلك إلى أن البيع الخاص يمكن تنفيذه في فترة زمنية وبتكلفة مالية أقل وتحصل الدولة على إيرادات أعلى مقارنة بالأساليب الأخرى. على الرغم من الانتقادات التي وُجهت للدولة نتيجة ذلك، لم تشكل هذه المسألة عائقاً كبيراً في تنفيذ مشاريع الخصخصة، نظراً

لانسجامها مع أهداف الخصخصة وبرنامج الانفتاح الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، جرى بيع 90% من أسهم قطاع الاتصالات على شركتين أمريكيتين (Bell Atlantic & Amertech) وامتلكت الدولة أسهماً ذهبيةً للسيطرة على بعض القضايا الاستراتيجية، كبيع الأسهم إلى طرف ثالث، وغير ذلك. فقد اشترطت الحكومة على الشريك الأجنبي طرح نصف أسهمه للبيع إلى المواطنين النيوزيلانديين في سوق الأوراق المالية بعد ثلاث سنوات من تاريخ الشراء. ولقد حدث ذلك بالفعل حيث حقق الشريك الأجنبي أرباحاً مجزية نتيجة التحسينات الكبيرة التي طرأت على أداء الشركة خلال الأعوام الثلاثة السابقة للبيع.

فيما يلي قائمة بأهم مشاريع الخصخصة المنجزة منذ عام 1987م:

- بنك نيوزيلاندا
- نيوزيلاندا ستيل (مصنع حديد الصلب)
- شركة الناقلات النيوزيلاندية
- مكتب المطابع الحكومية
- شركة الاتصالات (تليكوم)
- بتروكورب (شركة بتروكيماويات)
- بنك البريد
- شركة التأمين الحكومية
- حقوق زراعة وقطع الغابات
- البنك العقاري

إضافة إلى ما سبق، جرى تحويل أكثر من 18 نشاطاً حكومياً إلى شركات حكومية، مثل: مؤسسة الخطوط النيوزيلاندية، وإنتاج الفحم، وقطاع الحاسبات الآلية، والبريد، وسكك الحديد، والنقل البري، ومحطات التلفزيون والاذاعة، وصناعة الأخشاب، وخدمات الأرصاد الجوية، والاستشارات الإدارية وإدارة المطارات والموانىء وغيرها. ومن المتوقع أن تطرح العديد من هذه الشركات للبيع على القطاع الخاص خلال السنوات القليلة القادمة.

4-3 الإطار الرقابي (Regulatory Framework): طورت نيوزيلاندا أسلوباً مميَّزاً وفريداً من نوعه لرقابة شركات القطاع الخاص. يتصف هذا الأسلوب بعدم تدخل

الدولة إلاَّ في الحالات الضرورية، وهو ما يدعى بـ Light-handed regulation أي الرقابة عن بعد أو ما شابه ذلك. ومثل هذا الأسلوب يتحاشى إنشاء هيئات رقابية متعددة ومكلفة من الناحية المالية (Jones, S. 1991). لقد جرى تعديل مجموعة من القوانين ذات العلاقة، بحيث تُركت الشركات التجارية لتسوية أمورها وفقاً لهذه القوانين. هذا الأسلوب يختلف تماماً عن أسلوب الرقابة في الدول الغربية، مثل بريطانيا والولايات المتحدة، حيث أنشأت نيوزيلاندا هيئات رقابية متخصصة للاتصالات، والكهرباء، والمياه والغاز وغيرها. على الرغم من عدم مضي وقت كافٍ للحكم على مدى نجاح التجربة النيوزيلاندية إلا أن المؤشرات الأولية تشير بشكل واضح إلى فعالية النظام الرقابي النيوزيلاندي. ويرتكز النظام الرقابي النيوزيلاندي على الركائز الآتية:

1 - مجموعة من القوانين تدعى في مجموعها بـ Anti Trust Laws، أهمها: قانون الشركات التجارية، وقانون المنافسة، وقانون الضريبة وقانون العمل في القطاع الأهلي. وتتيح هذه القوانين المجال لأي متضرر سواء من المستهلكين أو من شركات القطاع الخاص اللجوء إلى المحاكم العادية لتسوية أية خلافات قد تنشأ فيما بينها.

2 - مجلس الرقابة التجارية Commerce Commission التابع لوزارة التجارة يتخصص في حماية مصالح المستهلك. وبإمكان مجموعة من المستهلكين التظلم أمام هذا المجلس عند أي ارتفاع غير مبرَّر في الأسعار، أو تدني جودة الخدمات، أو التمييز بين شرائح المستهلكين وفق أسس غير قانونية، وغيرها من القضايا ذات العلاقة بشؤون المستهلكين.

3 - الأسهم الذهبية: تمتلك الحكومة أسهماً ذهبية سميت بالـ Kiwi Shares تمكِّنها من التحكم والسيطرة على بعض القرارات ذات الأبعاد الاستراتيجية في مجالس إدارات الشركات المخصخصة، على سبيل المثال قرارات بيع نِسب مؤثرة من رأس المال لمستثمر أجنبي. وقرارات استثمارية أخرى ذات أبعاد أمنية. ومثال لذلك الأسهم الذهبية التي تمتلكها الدولة في شركة الاتصالات النيوزيلاندية.

4 - مكتب للرقابة الفنية: يقوم مكتب صغير - نسبياً - تابع لوزارة التجارة بالرقابة الفنية، مثل إدارة الترددات الكهرومغناطيسية، وفرض مواصفات للأجهزة وحدود دنيا لجودة الخدمات وخدمة المستهلك وغيرها.

وتشير الوقائع الحالية إلى فعالية هذا النظام الرقابي، حيث انخفضت الأسعار الحقيقية للعديد من الخدمات، وتحسن نطاق وجودة الخدمات، وتوسع نطاق المنافسة، وأثبتت المحاكم النيوزيلاندية نضوجها وجدواها في حل الخلافات بين الشركات الناشئة. ولوحظ بأن الشركات التجارية تفضل تسوية خلافاتها خارج المحاكم مما كان له الأثر الإيجابي في زيادة كفاءة النظام الرقابي.

5-3 قضايا القوى العاملة: لقد عانى القطاع العام قبل الإصلاحات الاقتصادية الأخيرة من توظيف قوى عاملة فائضة عن احتياجه الحقيقي بنسبة وصلت إلى أكثر من 60%. ويرجع ذلك إلى الانتعاش الاقتصادي الذي شهدته نيوزيلاندا في أعقاب الحرب العالمية الثانية، لا سيما خلال فترة الخمسينيات، حيث احتلت نيوزيلاندا المرتبة الثالثة في العالم لنصيب الفرد من ناتج الإجمالي المحلي. نتيجة لذلك أخذت الدولة على عاتقها كافة المسؤوليات الاجتماعية، التي منها توظيف المواطنين في كل الأحوال، مما أدى إلى تضخم حجم العاملين في القطاع العام. وفي أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات لم يعد بإمكان الدولة تحميل هذا العدد الهائل من العاملين على ميزانيتها، خاصة في ظل تدهور الأوضاع الاقتصادية وزيادة المصروفات والعجز المالي وتراكم الديون الخارجية. كما تجب الإشارة إلى أن رواتب القطاعين العام والخاص كانت متقاربة قبل إجراء الإصلاحات الاقتصادية، مما سهل انتقال القوى العاملة إلى القطاع الخاص. وحرصت الحكومة على عدم تحميل القطاع الخاص أكثر من حاجته الحقيقية بهدف بناء قطاع خاص ذي إنتاجية وكفاءة عاليتين.

كما ذكرنا سابقا، تبنت دولة نيوزيلاندا سياسة تحويل أغلبية الأنشطة الحكومية إلى شركات حكومية قبيل خصخصتها. وتمكنت الدولة من تخفيض القوى العاملة في الأنشطة الحكومية على مرحلتين، المرحلة الأولى كانت قبل التحويل إلى شركة حكومية، قدِّر خلالها العدد اللازم لإدارة النشاط المعني من قبل وحدة تنظيمية تابعة للخزينة. تميزت هذه المرحلة بتخفيض كبير في القوى

العاملة. والمرحلة الثانية للتخفيض جاءت بشكل تدريجي أثناء وجود النشاط على هيئة شركة حكومية. وبهذا تكون المؤسسة العامة ذات إنتاجية مرتفعة تؤهلها لخوض السوق التنافسية. وفي كلتا المرحلتين قدمت الدولة تعويضات مالية (تصل أحياناً إلى راتب ثلاث سنوات) للقوى العاملة الفائضة، ترتبط بسنوات الخدمة الفائضة خلال الأشهر الستة الأولى من إنهاء خدماتهم، وذلك لتحفيزهم على البحث عن فرص عمل في القطاع الخاص. وبعد انقضاء هذه الفترة تصرف مبالغ يسيرة (حوالي 500 دولار أمريكي شهرياً) للذين لا يجدون عملاً، لتأمين الاحتياجات الأساسية. وتقوم الدولة بمساعدة القوى العاملة الفائضة في البحث عن فرص عمل في القطاع الخاص.

ونتيجة لخصخصة العديد من الأنشطة والشركات الحكومية، فقد ارتفعت معدلات البطالة في منتصف الثمانينيات إلى أكثر من 12%. وقد واجهت الدولة العديد من الانتقادات والتحديات من قبل نقابات العمال. إلا أنها استطاعت المضي قدما في برامجها، والتصدي لهذه التحديات مستدلة بعدم جدوى العمل بالسياسات السابقة نتيجة الأوضاع الاقتصادية الرديئة. وبعد مرور ما يقارب عقداً من بدء الإصلاح الاقتصادي، انخفضت معدلات البطالة إلى ما دون 10%. وهي في طريقها نحو المزيد من الانخفاض على الرغم من عدم استكمال برنامج الخصخصة.

ولقد استفاد العديد من القطاعات من تخفيض حجم القوى العاملة. فجرى تخفيض حجم القوى العاملة في قطاع الاتصالات عقب خصخصته بنسبة 65% (من 26.000 عامل في عام 1987 إلى 9000 عامل في عام 1993). ويجري العمل على المزيد من التخفيض. ونتيجة لذلك زادت إنتاجية شركة الاتصالات النيوزيلاندية، حيث تعتبر اليوم من أكفأ شركات الاتصالات في العالم. ولقد أمكن تحقيق تخفيضات مشابهة في قطاعات أخرى، مثل قطاع الموانىء البحرية والنقل وغيرهما.

6-3 الجوانب القانونية: تمت مراعاة النقاط القانونية والرقابية التالية في برامج الخصخصة النيوزيلاندية:

أ - عدم التمييز بين الشركات الحكومية الناتجة عن تحويل الأنشطة الحكومية، وخضوعها لكافة قوانين الشركات التجارية العاملة في القطاع الخاص. فمثلاً لم تُعفَ الشركات الحكومية من دفع الضرائب (33% من الفائدة) شأنها في ذلك تماماً شأن الشركات الخاصة في نيوزيلاندا.

ب - عدم التمييز بين الشركات المخصخصة والشركات التجارية القائمة، وخضوعها لكافة قوانين الشركات التجارية دون منحها استثناءات أو امتيازات معينة.

جـ - عدم منح أي حقوق احتكارية للشركات الحكومية والمخصخصة بأي حال من الأحوال. بل فتحت أبواب المنافسة في القطاعات التي حوِّلت لشركات حكومية أو مخصخصة، وذلك لتهيئتها للعمل تحت ضغوط السوق. فمثلاً، عندما أسِّست شركة الاتصالات النيوزيلاندية فتح باب المنافسة في هذا القطاع قبل أن تمارس فيه الشركة أعمالها.

د - ضرورة تهيئة النظام الرقابي وإعداده بشكل مناسب للعمل قبل خصخصة القطاعات الحكومية.

هـ - لم تقدم الحكومة أي دعم مالي أو ضمانات أو تعهدات مالية للشركات المخصخصة، وإنما أنهت كافة التزاماتها المالية قبل بيع المنشآت والشركات الحكومية. ويعرف ذلك بـ «البيع النظيف» أو (clean sale).

يلاحظ بأن الحكومة النيوزيلاندية لم تصدر قانوناً عاماً للخصخصة، بل عدلت مجموعة القوانين ذات العلاقة بالخصخصة، مثل: قانون الشركات التجارية، وقانون العمل في القطاع الأهلي، وقانون المنافسة وقانون الضرائب وغيرها. وتجدر الإشارة بأنه لم تواجِه عمليات الخصخصة معارضةً سياسية من قِبل البرلمان نظراً لانتماء رئيس مجلس الوزراء إلى حزب الأغلبية في البرلمان.

7-3 إدارة عمليات الخصخصة: يمكن إيجاز خطوات نقل نشاط تجاري ضمن إدارة حكومية إلى شركة حكومية، مما يؤدي إلى تحويل ملكيته إلى القطاع الخاص (New Zealand Development Board, 1992) كما يلي:

1 - تقترح وحدة تنظيمية تابعة للخزانة الواقعة تحت إشراف وزير المالية تحويل نشاطٍ ما إلى شركة حكومية بعد إجراء دراسة جدوى أولية تسمى دراسة

النطاق (Scoping Study) تحدد فيها نطاق النشاط، وإيراداته، ومصروفاته، وأصوله وحجم القوى العاملة اللازمة لإدارته.

2 - بعد اعتماد الدراسة من قبل مجلس الوزراء والبرلمان، يحول المشروع المقدم إلى وزير مختص للشركات الحكومية يدعى بـ (Minister of State Owned Enterprises) حيث يقوم بإجراءات تأسيس شركة حكومية لاحتواء النشاط المعني.

3 - يوظف وزير الشركات الحكومية أعضاء لمجلس إدارة الشركة الجديدة من ذوي الكفاءة والتجربة من القطاع الخاص. ويقوم المجلس بتعيين مدير عام للمؤسسة. ويراعى عدم الازدواجية بين عضوية مجلس الإدارة وإدارة الشركة (لا يوجد عضو منتدب). لقد تطرقنا - سابقا - إلى شروط تعيين مجلس الإدارة والمدير العام.

4 - تقوم الإدارة الجديدة للشركة بمعاينة الأصول وتقييمها، وتقدير حجم الأموال اللازمة لمزاولة النشاط. وبعد تقدير رأسمال الشركة تقدِّم توصياتها إلى وزير الشركات الحكومية.

5 - يتفاوض وزير الشركات الحكومية (الطرف المشتري) مع وزير المالية (الطرف البائع) حول رأسمال الشركة، وقيمة الأصول، والقوى العاملة، وسبل أداء الثمن، وغيرها من الشروط. بعد الاتفاق على شروط التحويل، يجري تحويل الأصول والعاملين إلى الشركة وتبدأ العمل.

6 - تخضع الشركات الحكومية لرقابة وزير الشركات الحكومية بصفته مالك الشركات. ويقوم مكتب تابع له بمراقبة أداء الشركات الحكومية. ويقدم تقارير حول الأوضاع المالية للشركات وتوصياتها، بما في ذلك طرح أسهم بعض الشركات الحكومية للبيع على القطاع الخاص.

8-3 مشاريع مستقبلية: لقد جرى تحويل العديد من الأنشطة الحكومية ذات الطابع التجاري إلى شركات حكومية؛ مثل: قطاع البريد، والكهرباء، والنقل الجوي، وصناعة الفحم، والأشغال العامة، والإذاعة، واستغلال الغابات، وإدارة المطارات وغيرها. من المتوقع أن تطرح أغلبية هذه الشركات للبيع على القطاع الخاص خلال السنوات القليلة القادمة؛ حيث إن الكثير منها أثبتت جدواها الاقتصادية. أما بالنسبة لقطاعي الكهرباء والخدمات الصحية فقد أُرْجِىء بيعها مؤقتا لأسباب سياسية.

9-3 أهم الملاحظات والنتائج: لقد استطاعت الحكومة النيوزيلاندية تنفيذ عدد كبير من مشاريع الخصخصة بنجاح، كما تمكنت من تحقيق أهداف الخصخصة بشكل كبير، فاستطاعت رفع الكفاءة الاقتصادية والانتاجية في العديد من القطاعات الخدمية والصناعية الهامة، بالإضافة إلى معالجة تضخم القوى العاملة في القطاع العام بجانب زيادة نطاق المنافسة، وكسْب الاستثمار الأجنبي مما أدى إلى دخول التجارة العالمية بعد معاناة اقتصادية كبيرة في أوائل الثمانينيات. فساهم ذلك في تقليص المصروفات الحكومية، وتحقيق عوائد كبيرة سواء من عمليات البيع أو ضرائب الشركات بعد البيع، الأمر الذي وضعها في مكانة تمكنها من سداد ديونها الخارجية.

تعتبر التجربة النيوزيلاندية فريدة من نوعها لأسباب عدة؛ أهمها: تحويل الأنشطة الحكومية إلى شركات حكومية قبيل خصخصتها، وتطوير نظام رقابي فريد وفعال وغير مكلف، وإزالة الدعم الحكومي المكلِّف للقطاعات الاقتصادية. ويمكن لدولة الكويت الاستفادة من التجربة النيوزيلاندية لأسباب كثيرة، أهمها:

- تقارب أهداف الخصخصة في كلا البلدين. فكلا البلدين يسعيان إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية في توفير الخدمات، وجذب الاستثمار الخاص بجانب توفير فرص عمل حقيقية للمواطنين مع تقليل الأعباء المالية على الدولة وتشجيع القطاع الخاص للمشاركة في التنمية الاقتصادية.
- التقارب النسبي في حجم الاقتصادين، خاصة من حيث حجم السوق، وعدد السكان والناتج الإجمالي المحلي، واعتماد الاقتصادَيْن على العرض والطلب العالميين لتصدير سلعهم (النفط بالنسبة للكويت والمنتجات الزراعية والحيوانات بالنسبة لنيوزيلاندا قبل الخصخصة).
- تضخم كبير في حجم القوى العاملة في القطاع العام في كلا البلدين.

في نفس الوقت هناك اختلافات جوهرية بين الكويت ونيوزيلاندا يجب مراعاتها عند محاولة نقل التجربة النيوزيلاندية إلى الكويت. وفيما يلي أهم هذه الاختلافات:

- ارتفاع معدل رواتب القطاع الخاص في الكويت. بينما كان معدل الرواتب في نيوزيلاندا متقارباً عند الشروع في تنفيذ الخصخصة. ولا شك أن ذلك سيؤثر

على كيفية معالجة مشكلة القوى العاملة الفائضة، وتحفيز الكويتيين للانخراط في القطاع الخاص.

- اختلاف الإطار القانوني بين البلدين. فالإطار القانوني النيوزيلاندي مشتق من النظام الأنجلوسكسوني (الإنجليزي) خلافاً للإطار القانوني الكويتي المشتق من النظام اللاتيني (الفرنسي).

- اختلاف درجة نضوج وقدرات المحاكم للفصل في القضايا المتعلقة بالمنافسة التجارية. لذا قد يصعب تطبيق النظام الرقابي النيوزيلاندي في الكويت. ويجب دراسة جدوى إنشاء هيئة - أو هيئات - رقابية متخصصة، وتهيئتها قبل - أو أثناء - تنفيذ الخصخصة.

- لم تكن من أولويات الخصخصة في نيوزيلاندا توسعة قاعدة تملك الأسهم، لذلك لم يكن هناك العديد من فرص الاكتتاب العام. وقد بيعت نسب كبيرة من القطاع العام إلى شركات أجنبية. بينما في الكويت قد يختلف الوضع نظراً لحرص الدولة على مشاركة أكبر عدد من الكويتيين في تملك الأسهم.

التجربة المكسيكية في الخصخصة

1-4 الوضع الاقتصادي المكسيكي: مر الاقتصاد المكسيكي بأكبر كارثة عام 1982م منذ الكارثة الاقتصادية العالمية (Great Depression) في أواخر العشرينيات من هذا القرن، حيث انخفض الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 5% عن مستواه في عام 1981م. وبلغت نسبة التضخم 98.8%، كما ارتفعت نسبة البطالة، وانخفض الاحتياطي العام. ولم تستطع الدولة السيطرة على مصروفاتها المتزايدة أو الوفاء بالتزاماتها الدولية. وفي نفس العام انهار سعر صرف العملة (البيسوز أو البيزة) المكسيكية بمعدل 4 سنتات يوميا، ففقدت 70% من قوتها الشرائية خلال شهر واحد.

خلال الفترة الممتدة من عام 1971 إلى عام 1982، ازدادت ديون الدولة بمعدل 26% سنوياً. وسجلت الديون الخارجية زيادة بنسبة 57% خلال عام واحد فقط (1981م). فاضطرت الدولة عام 1981 للتدخل لإنقاذ القطاع المصرفي.

وتحملت خسائر فادحة مما زاد الوضع الاقتصادي سوءاً. واستمر الوضع الاقتصادي الرديء إلى النصف الثاني من الثمانينيات حتى بلغت نسبة التضخم السنوي 159.2% في عام 1987.

عندها قررت الحكومة عام 1988 إجراء إصلاحات اقتصادية جذرية لإنقاذ الاقتصاد المكسيكي، ربما من أبرز خطواتها كان تشكيل ما سمِّي بالـ (Pact For Economic Solidarity) ضم أطرافاً سياسية واقتصادية وعُمّالية متعددة على مستوى الدولة كلها. وجرى الحوار بشأن البدائل المتاحة لإصلاح الاقتصاد، والاتفاق على الأسس والقواعد لبرنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل. ولا سيما الحد من نسبة التضخم. مما دفعها إلى اتخاذ العديد من القرارات الهامة بشأن الضرائب ورواتب العاملين وغيرها جرى تنفيذها لاحقاً.

يمكن إيجاز العناصر الأساسية للاستراتيجية الاقتصادية الجديدة (Aspe, P. 1993) كما يلي:

1 - السيطرة على الإنفاق الحكومي، وزيادة الإيرادات.

2 - تحرير القطاع التجاري.

3 - تحرير القطاع الصناعي.

4 - خصخصة المنشآت العامة المملوكة للدولة.

على الرغم من عدم مضي فترة زمنية طويلة على إجراء هذه الإصلاحات الاقتصادية الجديدة، إلا أن آثار هذه الاستراتيجية الجديدة بدأت تبشر بالخير. ففي عام 1993 انخفضت نسبة التضخم إلى ما دون الـ 10%، وذلك لأول مرة منذ عشرين عاماً. كما ارتفع مستوى الاستثمار الأجنبي ليتجاوز الـ 33 مليار دولار أمريكي. بينما انخفض العجز المالي إلى أقل من 7% من الناتج المحلي الإجمالي. وثبت سعر الصرف وأمكن السيطرة على المصروفات الحكومية بشكل كبير.

2-4 دوافع الخصخصة وأهدافها: اتجهت المكسيك عقب تدهور الوضع الاقتصادي آنف الذكر نحو الخصخصة، كعملية موازية للإصلاحات الاقتصادية الجذرية الأخرى. وعلى الرغم من الشروع في برنامج الخصخصة بشكل بطيء في

النصف الأول من الثمانينيات، إلا أنه سرعان ما تسارعت العملية في النصف الثاني من الثمانينيات وأوائل العقد الحالي لتشمل قطاعات كبيرة وهامة في الاقتصاد المكسيكي.

لقد حددت المكسيك الأهداف الرئيسة التالية لعملية الخصخصة (Aspe, ,1994)

1 - ترشيد وتخفيض الإنفاق الحكومي.
2 - توفير الأموال اللازمة لقضاء الديون الحكومية (الداخلية والخارجية).
3 - جلب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في المكسيك والاستفادة منها في توسعة البنية التحتية وتمويل المشاريع الجديدة في البلاد.
4 - زيادة الكفاءة الاقتصادية للقطاعات الإنتاجية والخدمية.

3-4 أساليب ومشاريع الخصخصة: نظراً للحاجة المالية الملحة، تبنت الحكومة المكسيكية أسلوبين رئيسين للخصخصة؛ وهما: البيع المباشر عن طريق المزايدة العلنية (Direct Sale through competitive Bidding) للقطاعات القائمة، وعقود الامتياز (Concession Agreements) للمشاريع الجديدة. فتمكنت الدولة من خصخصة العديد من القطاعات في فترة زمنية قصيرة نسبياً. أما أسلوب الاكتتاب العام فقد جرى تطبيقه بشكل ثانوي نظراً لبطئه وتكاليفه المرتفعة نسبياً.

بدأت خصخصة القطاعات الصغيرة - نسبياً - في المراحل الأولى، حيث تعلمت الحكومة دروساً كثيرة من هذه التجارب مكنتها من خصخصة العديد من القطاعات الاستراتيجية الكبيرة بسرعة فائقة لاحقاً. وتكونت الآن لدى المكسيك آلية محكمة وفعالة نتيجة تراكم الخبرات الواسعة في هذا المجال. ومن أهم ملامح هذه الآلية علنية إجراءات الخصخصة، والبيع النظيف، والبيع لأعلى الأسعار، وإبعاد الاعتبارات والمعادلات الاجتماعية المعقدة عن عملية البيع. تتصف عمليات الخصخصة في المكسيك بالسماح للمشاركة الأجنبية. فقد صدر قانون خاص لتنظيم الاستثمار الأجنبي في المكسيك يسمح للمستثمر الأجنبي بتملُّك نِسب في رؤوس أموال الشركات الجديدة تعتمد النسب على طبيعة القطاع. ففي بعض القطاعات سيُسمح بتملك 100% من رأس المال، بينما لم يسمح له بتملك أي نسبة في قطاعات استراتيجية؛ مثل: قطع الغابات، وبيع الغاز الطبيعي، والإذاعة

والتلفزيون، والبورصة، والتأمينات الاجتماعية وخدمات التوثيق القانونية. وفي معظم الحالات لا يمنح القانون الجديد المستثمر الأجنبي قدرة تصويتية تتجاوز عن 49% مهما بلغت نسبة ملكيته.

حسب القانون المكسيكي لا يمكن خصخصة بعض القطاعات الهامة؛ مثل: استخراج البترول والغاز الطبيعي واليورانيوم، والكهرباء، وطباعة النقد، وبعض صناعات البتروكيماويات وتكرير النفط، وسكك الحديد، وغيرها.

لقد حققت المكسيك إنجازات ضخمة في خصخصة المنشآت الحكومية حيث جرت خصخصة أكثر من 950 شركة حكومية من أصل 1115 شركة خلال الإثني عشر عاماً الماضية. وشملت الخصخصة قطاعات خدمية هامة؛ مثل: الاتصالات السلكية واللاسلكية، والنقل الجوي، والمصارف، والتأمين، والمطارات، والموانىء، والطرق السريعة، والإذاعة والتلفزيون، والتعليم الخاص. كما شملت الخصخصة قطاعات صناعية هامة؛ مثل: الحديد الصلب، والسكر، ومشتقات الكربون، وغيرها. وحصلت الحكومة على ما يقارب 15 مليار دولار أمريكي من عمليات الخصخصة حتى عام 1993.

4-4 الإطار الرقابي (Regulatory Framework): تمت مراجعة كافة القوانين القائمة ذات العلاقة بتوفير إطار قانوني مناسب للرقابة التجارية/ الاقتصادية والفنية. وجرى استصدار ما يقارب 17 قانوناً جديداً لتنظيم القطاع الخاص وممارساته، إضافة إلى ما يقارب 40 قراراً (regulation rules). وسنتطرق بإيجاز شديد إلى هذه القوانين والقواعد لاحقاً في هذا البحث. والمهم هنا أن الإطار الرقابي جاء تفصيله ليناسب البيئة أو الوضع المكسيكي وأن عملية الرقابة عملية متواصلة لا تقتصر على إصدار تشريعات وتنفيذها، بل يتطلب الأمر مراجعتها باستمرار وتحديثها لتجنب سلبيات الماضي ومواكبة تغيرات السوق والقوى المؤثرة فيه، إضافة إلى مواكبة الابتكارات التكنولوجية (خاصة في قطاعي الاتصالات والكهرباء).

لعل من أبرز القوانين المتعلقة بالرقابة قانون المنافسة الاقتصادية، والقانون الخاص بإنشاء المجلس الاقتصادي للمنافسة (Economic Competition Commission) (Federal, 1994). تتمثل الأهداف الرئيسة للمجلس الاقتصادي للمنافسة في الآتي:

- حماية مصالح المستهلك وفق فلسفة عامة ترمي إلى توعية المستهلك وتزويده بالمعلومات ذات العلاقة.
- وضع وتنفيذ سياسات خاصة للحد من السلوكيات السلبية للشركات، مثل تثبيت الأسعار، وتشكيل تجمعات لشركات ذات مصالح مشتركة (cartels)، ورفض خدمة المستهلك، أو إجباره على شراء سلع «ملازمة» وغيرها.
- تهيئة بيئة تنافسية عادلة لكافة المستثمرين بما في ذلك المستثمر الأجنبي.
- مراقبة الشركات الاحتكارية ومخالفتها بشكل صارم في حالة استغلال وضعها الاحتكاري لتحقيق مصالح غير مشروعة.

يتمتع المجلس باستقلالية إدارية تامة، وصلاحيات واسعة. ويدار من قبل خمسة أعضاء من ذوي القدرة والخبرة والكفاءة العالية يكون تعيينهم من قبل رئيس الدولة لمدة عشرة أعوام ويجري تقييمهم كل سنتين، وإخطار المجلس بكافة عمليات الدمج التجاري (mergers) والاحتواء (takeovers) وكل تجمع لمجموعة من الشركات تتجاوز مبيعاتها أو أصولها 57 مليون دولار أمريكي. وينظر المجلس في القضايا المرفوعة إليه. كما يحق له أن يبادر بالنظر في كافة السلوكيات التنافسية داخل السوق بما في ذلك السياسات والقوانين والقرارات المقترحة من قبل الجهاز التنفيذي.

كما يقوم المجلس بتحديد الأسعار في بعض القطاعات الهامة وذلك من خلال تراخيص تمنح للشركات من قبل الجهات الحكومية (الوزارات) ذات العلاقة. وتقوم هذه الجهات بالرقابة الفنية بالتنسيق مع مكتب للخصخصة في وزارة التجارة. فمثلاً تقوم وزارة المواصلات بمنح تراخيص للشركات العاملة في مجال الاتصالات وتعتمد على مبدأ السقف الأعلى للأسعار.

5-4 قضايا القوى العاملة: أدت السياسات التي تبنتها الحكومة خلال السبعينيات إلى تضخم القطاع العام بشكل كبير. وتدنت مستويات الكفاءة والإنتاجية. ونظراً لمرور الدولة بالكارثة الاقتصادية أوائل الثمانينيات، لم تستطع الحكومة مواكبة التضخم في زيادة الرواتب أو توفير فرص عمل لقوى العمل الوطنية الناشئة. أصرت الدولة - في تنفيذ سياساتها الاقتصادية الجديدة - على عدم تحميل القطاع الخاص أعباء قوى العمل الفائضة، وذلك على الرغم من

تمثيل العمال في رسم السياسة الاقتصادية الجديدة. بذلك تجنبت الدولة إدخال اعتبارات ومعادلات اجتماعية معقدة في البيع للقطاع الخاص. لذا وظفت الشركات - فقط - حاجتها من قوى العمل وفق عقود عمل واضحة مراعية قانون العمل الجديد. واضطرت الدولة إلى إنهاء خدمات قوى العمل الفائضة، وتحملت الآثار المالية المترتبة وفق القانون.

6-4 الجوانب القانونية: يعتبر التحويل من نظام الاقتصاد الموجَّه المعتمِد على هيمنة القطاع العام في كافة القطاعات الاقتصادية إلى النظام الرأسمالي الحر تغييراً جذرياً في فلسفة دور الدولة في تقديم الخدمات وإيجاد فُرص للعمل. ولما كان الاقتصاد المكسيكي في أوائل الثمانينيات موجهاً قبل تبني البرنامج الاقتصادي الجديد الداعي لتحرير الأنشطة الاقتصادية من هيمنة الدولة، كان لا بد من إجراء مسح لكافة القوانين والتشريعات وتعديلها لتناسب الوضع الجديد. ولقد انتهجت المكسيك أسلوباً تدريجياً لتعديل البيئة القانونية، واستصدار القوانين والتشريعات اللازمة لتنفيذ الخصخصة وضبطها. فبدأت بمراجعة وتعديل القوانين القائمة وإصدار قوانين جديدة أهمها:

- قانون لتعديل هيكل القطاع المصرفي.
- قانون لتنظيم الاستثمار الأجنبي.
- قانون المنافسة الاقتصادية.
- قانون لضبط عقود الامتياز (المزايدة العامة).
- قانون الشركات التجارية.
- قانون سوق الأوراق المالية.
- قانون استصلاح الأراضي.
- قانون موحد للعمل في القطاع الأهلي والعام.
- قانون حماية المستهلك.
- قانون بشأن تأسيس المجلس الفيدرالي للمنافسة الاقتصادية.
- قانون لإضفاء صيغة قانونية لعمليات الدمج والتصفية وبيع الأصول.
- قانون لنقل التكنولوجيا.

إضافة إلى تعديل وإصدار مجموعة من القوانين «المتخصصة» التي تنظم العمل في قطاعات اقتصادية محددة؛ مثل: قانون البترول، والمياه، والموانىء،

والنقل الجوي، والجمارك، والسياحة، والطرق، والجسور، والصيد البحري، وغيرها. كما صدرت العديد من القرارات والقواعد الهامة بشأن تنظيم العمل في القطاعات الهامة؛ مثل: الاتصالات، وإدارة الموانىء، والمناولة، ونقل الغاز السائل، والصناعات الاستراتيجية، وغيرها.

7-4 إدارة عمليات الخصخصة: يتولى مكتب الخصخصة في وزارة المالية والمكون من عشرة موظفين إدارة كافة عمليات الخصخصة في البلاد. ويتبع هذا المكتب وزير المالية مباشرة. ويُجري الدراسات الأولية للجدوى الاقتصادية لخصخصة الأنشطة والشركات الحكومية. ويقدمها لوزير المالية الذي يقدمها بدوره لمجلس الوزراء. وفي حالة اعتمادها من قبل مجلس الوزراء والبرلمان، تُجرى الدراسة التفصيلية وتبدأ الخطوات التنفيذية للخصخصة (Office of Privatization, 1993). نظراً لحساسية العملية تبقى المعلومات في حوزة مكتب الخصخصة فقط (من هنا تأتي أهمية صغر حجم هذا المكتب). ويستعين هذا المكتب بمجموعة كبيرة من بيوت الاستشارات المالية والمتخصصة في الخصخصة لإجراء دراسات الجدوى الاقتصادية، وتقييم الأصول وغيرها. وبعد الانتهاء من إجراء الدراسة، يكلَّف بنك استثماري بتنفيذ إجراءات البيع تحت إشراف وتوجيه مكتب الخصخصة. وبالنسبة للقطاعات الكبيرة (مثل الاتصالات)، فيتحتم الاستعانة بالوزارة المعنية، وتستشار في الأمور الفنية تحت إشراف مكتب الخصخصة التابع لوزارة المالية.

ونظراً للكم والحجم الهائل لعمليات الخصخصة التي أنجزتها المكسيك خلال الاثني عشر عاما الماضية، والخبرة التراكمية الناتجة في هذا المجال، أصبح لديها الآن آلية أو «وصفة» محكمة وفعالة لتنفيذ الخصخصة بكفاءة عالية. ولا يسعنا - هنا - التطرق إلى كافة التفاصيل الإجرائية، إلا أنها موثَّقة وتوفَّر للقارىء حسب طلبه.

ونظراً لمشاركة الحكومة الأطراف السياسية والاقتصادية الهامة في وضع برنامج الإصلاح الاقتصادي (PACTO) منذ البداية، وحرصها على علانية وشفافية العملية، فلقد حُيِّدت فرص المعارضة السياسية لإعاقة الخصخصة. كما حيِّدت فرص استغلال أصحاب النفوذ السياسي والاقتصادي للنيل من نجاح هذه العملية.

8-4 المشاريع المستقبلية: تقوم الحكومة المكسيكية حاليا بإعادة النظر في القانون الذي يمنع خصخصة قطاع الكهرباء، تمهيداً لخصخصة هذا القطاع الحيوي. ومن المتوقع منح عدة عقود امتياز في مجال توليد الطاقة الكهربائية في المستقبل القريب. كما تقوم الدولة بعد إصدار قانون جديد للموانىء بوضع اللمسات الأخيرة على استراتيجية لخصخصة هذا القطاع؛ حيث من المتوقع أن تشرع الدولة في خصخصة 27 ميناء بحوزتها. إضافة إلى ذلك تنظر الحكومة الآن في خصخصة قطاع التعليم، ولكنه من غير المتوقع أن تنفذ الخصخصة في هذا المجال «الصعب نسبياً» خلال السنة أو السنتين القادمتين.

9-4 أهم الملاحظات والنتائج: لقد استطاعت الحكومة المكسيكية تحقيق إنجازات ضخمة في خصخصة القطاع العام (Newell, R, 1994: 3) وهناك العديد من الدروس التي يمكن الاستفادة منها؛ لعل أهمها الآتي:

- تعتمد إيرادات الدولة من عملية الخصخصة على ظروف الاقتصاد الكلية للبلاد، وعلى مدى إدراك مخاطر الاستثمار. فإن تهيئة الجو الاستثماري المناسب يؤثر بشكل كبير في القدرة على استقطاب الاستثمار الأجنبي.
- تهيئة الإطار الرقابي المناسب ضرورية لإنجاح الخصخصة.
- أهمية تسعير الخدمات بشكل صحيح يعكس التكلفة الحقيقية للإنتاج أمر ضروري لإنجاح الخصخصة.
- اختيار المستثمر الأجنبي «المناسب» يؤثر تأثيراً كبيراً على تطوير الخدمات وزيادة جودتها.
- بيع الأسهم إلى قاعدة واسعة من المستثمرين قد يبطىء من تنفيذ برنامج الخصخصة ويضعف من فرص الإدارة الجيدة للمشاريع المخصخصة.
- إزالة الدعم الحكومي المباشر والدعم المتباين (cross subsidization) خطوة ضرورية للخصخصة الناجحة.
- تحديد عقود الامتياز بمدد زمنية معلَنة يزيد من فرص فتح باب المنافسة.
- عدم ربط الخصخصة بأية معادلات أو اعتبارات اجتماعية معقدة غير قابلة للقياس.
- البدء بالمشاريع الصغيرة في الخصخصة مفيد ويزيد من فرص نجاح خصخصة المشاريع الكبرى المعقدة.

- تجنب تعديل القطاعات قبل خصخصتها قد يوفر أموالاً كبيرة للدولة، ويعجل من تنفيذ الخصخصة.
- الاستعانة بأسواق المال العالمية لخصخصة المشاريع الكبرى التي لا يستطيع القطاع الخاص المحلي استيعابها.

الخلاصة

تناول هذا البحث تجارب كل من ماليزيا ونيوزيلاندا والمكسيك في خصخصة القطاع العام. وعلى الرغم من الاختلافات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بين هذه الدول، إلا أن الضغوط الاقتصادية كانت الدافع الرئيس وراء عمليات الخصخصة. لقد اختلفت أهداف الخصخصة بين هذه الدول، وبالتالي اختلفت أساليب تنفيذها لتناسب الأهداف المرجو تحقيقها في كل دولة. ونظراً لاختلاف النظام القانوني لكل دولة، جرت معالجة القضايا القانونية المتعلقة بالخصخصة بطرق مختلفة تماماً. وفي كل الأحوال لم يجر استصدار قانون عام وشامل للخصخصة. إنما بدأت هذه الدول بخصخصة المشاريع الصغيرة أولاً. واستفادت من تجاربها في خصخصة القطاعات الكبرى. وعلى الرغم من التجارب الكبيرة لهذه الدول، ما زالت تواجه تحديات جديدة في خصخصة القطاعات العامة، نظراً لاختلاف طبيعة كل قطاع عام عن الآخر.

تراوحت النظم الرقابية بين النظام النيوزيلاندي الداعي إلى فتح أبواب المنافسة إلى حدودها القصوى، وعدم تدخل الدولة إلا في الحالات الضرورية، ومن خلال قنوات محدودة، إلى النظام الماليزي (المشابه للنموذج البريطاني) الداعي إلى بناء هيئات رقابية متخصصة لكل قطاع استراتيجي. واختلف وضع العاملين في القطاع العام وحجمهم ورواتبهم والتزامات الدولة تجاههم من دولة إلى أخرى. كما اختلفت كيفية معالجة هذه القضية الحساسة وفقاً لمعطيات كل دولة. ومن الممكن الاستفادة من بعض هذه الحلول لمعالجة الوضع الكويتي.

لوحظت فوارق كبيرة بين هذه الدول من حيث الجهات المسؤولة عن تخطيط وتنفيذ عمليات الخصخصة، ودور الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ولا يمكن الحكم بأفضلية نموذج على آخر؛ إذ يجب تقييم كل نموذج وفقاً للمعطيات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لكل دولة، والتزام القائمين على الخصخصة والصلاحيات الممنوحة لهم، وقدراتهم التنفيذية.

وبالنسبة لدولة الكويت، لا شك بأن هذه الحصيلة من التجارب يمكن الاستفادة منها؛ إذ إنه من الممكن تبنّي جزء منها، وتعديل جزء آخر، وربما استنباط أجزاء جديدة تلائم الوضع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي في البلاد. ولم يحاول البحث الخوض في السبيل الأمثل لخصخصة القطاع العام في دولة الكويت، وإنما أثار النقاط الأساسية التي يجب دراستها واختيار السبيل المناسب للوضع الكويتي. ويبقى أن نقول إن التنفيذ هو الحكم الأخير في مدى إمكانية النجاح في انتقاء سياسة مجدية للخصخصة لدولة الكويت.

المصادر

التجربة الماليزية في الخصخصة:

World Bank.

1992 {Malaysia: Country Memorandum}. Country Development 1, East Asia and the Pacific Region, Report No. 10758 (Restricted), World Bank, Washington D.C.. USA.

Rahman, A.

1992 The Privatization of Public Telecommunication Services: The Malaysian Experience. Confernece on Privatization in Developing Contries, Islamabad, Pakistan, 2-6 March,.

Economic Planning Unit.

1993 {Privatization in Malaysia} Prime Minister's Department, Kuala Lumpur Malaysia. May.

التجربة النيوزيلاندية في الخصخصة

Duncan, I. and Bollard,

1992 A. {Corporatization & Privatization: Lessons from New Zealand}. Auckland, N.Z., Oxford University Press,.

Jennings S. and Cameron,

1987 R. {State Owned Enterprise Reform in New Zealand}. In Bollard, A. and Buckle, R. {Economic Liberalization in New Zealand} Allen and Unein., p.339.

Jones. S.

1991 {The Road to Privatization: The Issues Involved and Some Lessons from New Zealand's Experience} Finance and Development, March, p.39.

Privatization: The New Zealand Experience.

1992 Ministry of External Relations and New Zealand Developmen Board.

التجربة المكسيكية في الخصخصة

Aspe, P.

1993 Economic Reansformation: The Mexican Way MIT Press.

——— 1994 Thoughts on the Mexican Privatization Experienc. The McLinsey Quarterly, No.2, p. 11.

Federal Competition Commission.

1994 Regulatory Reform and Competition Policy: Setting the Incentives for and Efficient Economy. A.Mexican Investment Board Publication. February.

Office Of Privatization.

1993 The Divestiture Process in Mexico. Secertariat of Finance and Public Credit. Office or Privatization. December .

Newell, R.

1994 Learning from Mexican Privatization. The McKinsey Quarterly, No.2, pp. 3.

استلام البحث: يوليو 1995.
إجازة البحث: يناير 1996.